

**Parecer Jurídico Complementar 56/2017 - Procuradoria Geral****Referência:** Projeto de Lei nº 083/2017**Autoria:** Executivo Municipal

Ementa: Cria o Programa Municipal de Apoio a Agroindústria familiar – Gramado Colônia – no Município de Gramado/RS e dá outras providencias.

I – RELATÓRIO

Foi encaminhado à Procuradoria Jurídica desta Casa, para emissão de Parecer, o Projeto de Lei nº 058/2017, de autoria do Executivo Municipal, protocolado em 30/11/2017, que cria o Programa de Apoio a Agroindústria familiar, nominado como Gramado Colônia.

Na Justificativa aduz o Executivo Municipal que o interior do Município é rico em belezas naturais, possui um povo hospitalero e empreendedor, que se destaca na produção de gêneros alimentícios de altíssima qualidade, como queijos, salames, copas, vinhos entre outros, e que a criação do referido Programa incentiva o desenvolvimento da agroindústria, através do custeis dos projetos de regularização e isenção das taxas de aprovação, entre outros.

Informa ainda que o referido PL tem por escopo firmar esta parceria com agricultores locais, incentivando e valorizando a produção local, para agregar valor à produção primária.

Destaca, por fim, que a Secretaria Municipal da Agricultura pretende ampliar os benefícios da Lei nº 3.440/2015, que criou originalmente o Programa, com edição de nova legislação, permitindo que mais agroindústrias possam ser regularizadas, bem como o produto produzido em Gramado tenha um selo de qualidade e os nossos agricultores possam participar de feiras regionais, estaduais e nacionais, mediante incentivos e apoio na divulgação e logística.

Revoga a Lei nº 3.440/2015.



É o breve relato dos fatos.

Atendidos os requisitos regimentais, está a proposição ora referida, em condições de análise.

É o que basta a relatar. Passa-se a fundamentar:

II – DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1 Da Técnica Legislativa adequada

A uniformidade que requer o ordenamento jurídico não permite, no que concerne à forma, a plena liberdade ao legislador para alterar as leis. Assim, sempre que for deflagrado o processo legislativo, deve-se manter certo padrão, não sendo admitida a criação de estrutura destoante ou símbolos gráficos diversos daqueles comumente utilizados no processo de elaboração dos atos normativos.

Destarte, para que o processo legislativo possa ter a qualidade exigida pelos cidadãos, necessário que seja tecnicamente adequado. A Constituição Federal previu em seu artigo 59, parágrafo único, que disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, normatizado através da Lei Complementar nº 95/1998.

Neste quesito, observamos que o PL, ora em análise, apresenta a epígrafe, a ementa, o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, bem como o prazo para vigência para 01 de janeiro de 2018, por se tratar de lei de pequena repercussão. Também consta de forma adequada a estrutura da lei, disposta em artigos, incisos, parágrafos e alíneas, conforme a norma orienta.



2.2 Da Competência e Iniciativa

O projeto versa sobre a criação de Programa Municipal de incentivo às Agroindustrias locais.

A Lei Orgânica estabelece que compete ao Município, no exercício de sua autonomia, a teor do inciso I, V e XXIV, a saber:

"Art. 5º A autonomia do Município se expressa:

(...)

III – pela administração própria, no que respeite a seu peculiar interesse;

"Art. 6º Compete ao Município no exercício de sua autonomia:

I – organizar-se administrativamente, observadas as legislações federal e estadual;

(...)

XXIV – legislar sobre assuntos de interesse local;

Quanto à competência, a Lei orgânica ainda estabelece:

Art. 60. Compete privativamente ao Prefeito

(...)

VI – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal na forma da lei;

Assim, o presente PL encontra-se em conformidade com as normas legais vigentes, por ser de competência do Município criação de Programas de incentivos ao desenvolvimento de atividades no âmbito municipal, **NÃO** se registrando, desta forma, qualquer vício de origem na presente propositura, nos termos do art. 61, § 1º, II, “b”, da Constituição Federal, aplicado por simetria.

Pelo exposto, entendemos ser cabível ao Chefe do Poder Executivo iniciar o processo legislativo nos termos apresentados.



2.3 Da constitucionalidade e legalidade

Cumpre ressaltar que a Lei Orgânica do município também estabelece, na Ordem Econômica e Social, políticas públicas voltadas a agricultura, assim dispondo:

"Art. 121. O Município, no desempenho de sua organização econômica, planejará e executará políticas voltadas para agricultura e o abastecimento (...);

Art. 124. Cabe ao Município definir uma política de saúde e de saneamento básico, interligada com os Programas da União e do Estado, com o objetivo de preservar a saúde individual e coletiva.

Na Constituição Federal, art. 30, I, com igual redação disposta na Lei Orgânica, que respaldam juridicamente a proposição, observamos:

"Art. 30. Compete aos Municípios:

*I – legislar sobre assuntos de interesse local;
(...)"*

Também ampla legislação federal estabelece as diretrizes para formulação da Política nacional da Agricultura familiar e Empreendimentos Familiares rurais, através da Lei Federal nº 11.326/2006, senão vejamos:

"Art. 5º Para atingir seus objetivos, a Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais promoverá o planejamento e a execução das ações, de forma a compatibilizar as seguintes áreas:

(...)

XII - agroindustrialização.



A Lei Estadual nº 13.921 de 17 de janeiro de 2012, que institui a política estadual da Agroindústria Familiar do Estado do Rio Grande do Sul, assim dispõe:

Art. 1º Fica instituída a Política Estadual Familiar no Estado do Rio Grande do Sul, que tem por finalidade a agregação de valor à produção agropecuária, à atividade pesqueira e aquicultura e extrativista vegetal, com vista ao desenvolvimento rural sustentável, à promoção da segurança alimentar e nutricional da população e ao incremento à geração de trabalho e renda.

Art. 2º Para os fins desta Lei, entende-se por:

I - agroindústria familiar o empreendimento de propriedade ou posse de agricultor(es) familiar(es) ou pecuarista(s) familiar(es) sob gestão individual ou coletiva, localizado em área rural ou urbana, com a finalidade de beneficiar e/ou transformar matérias-primas provenientes de explorações agrícolas, pecuárias, pesqueiras, aquáticas, extrativistas e florestais, abrangendo desde os processos simples até os mais complexos, como operações físicas, químicas e/ou biológicas; (**Redação do inciso dada pela Lei Nº 14880 DE 17/06/2016**).

II - agroindústrias familiares de pequeno porte de processamento artesanal os estabelecimentos agroindustriais com pequena escala de produção dirigidos diretamente por agricultor(es) familiar(es) ou por pecuarista(s) familiar(es) com meios de produção próprios ou mediante contrato de parceria, cuja produção abrange desde o preparo da matéria-prima até o acabamento do produto, seja realizada com o trabalho predominantemente manual e agregue aos produtos características peculiares, por processos de transformação diferenciados que lhes confiram identidade, geralmente relacionados a aspectos geográficos e histórico-culturais locais ou regionais. (**Redação do inciso dada pela Lei Nº 14880 DE 17/06/2016**).

Parágrafo único. Equipara-se a agroindústria familiar e a agroindústria familiar de pequeno porte, para fins desta Lei, o artesão familiar rural ou o agricultor familiar artesão que atenda ao disposto no § 3º do art. 2º da Lei nº 13.516, de 13 de setembro de 2010. (**Parágrafo acrescentado pela Lei Nº 14880 DE 17/06/2016**).

Art. 3º A Política de que trata esta Lei é dirigida ao público de que tratam o art. 3º da Lei Federal nº 11.326, de 24 de julho de 2006, e o art. 4º da Lei nº 13.515, de 13 de setembro de 2010, que institui o Programa Estadual de Desenvolvimento da Pecuária de Corte



Familiar e dá outras providências. (Redação do artigo dada pela Lei Nº 14880 DE 17/06/2016).

No caso do município, o Programa implementado estará sob a coordenação e operacionalização da Secretaria Municipal da Agricultura, com apoio de comissões com integrantes de demais secretarias Municipais.

Observamos, todavia, que o presente PL cria isenções de diversas taxas às agroindústrias que fizerem adesão ao referido Programa.

A isenção de tributos é uma renúncia de receita, e como tal, além da autorização legislativa, deve ter previsão expressa na LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias, o que se confirma pelo Anexo das renúncias de receitas, constante da LDO 2018, Lei municipal nº 3.587/2017, cuja cópia acompanha o presente PL, estimadas em até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por ano, de 2018 a 2020.

Também há de se observar o que dispõe o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101/2000, sendo obrigatório o implemento de medidas compensatórias editadas para este fim, no sentido de preservar o equilíbrio das contas públicas, sempre que decorrer renúncia de receitas, senão vejamos:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.



No caso concreto, está demonstrado no presente PL que a previsão dos valores a serem renunciados já foram contemplados no Anexo das renúncias de receitas que acompanha a LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei Municipal nº 3.587/2017). Em razão destas medidas, fica atendida uma das exigências legais, uma vez que os referidos valores foram descontados no cálculo estimativo da receita orçamentária 2018, não gerando impacto negativo sobre as metas fiscais, em conformidade com o art. 14, I, da LRF.

Entretanto, o mesmo art. 14 exige ainda, além da condição acima referida, que a renúncia de receita esteja acompanhada também de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que se inicia sua vigência e nos dois seguintes, para comprovar que a referida renúncia não afetará as metas fiscais previstas para o exercício 2018 e seguintes.

Sugerimos, desta forma, que a CCJR solicite a apresentação do referido documento, para complementar o PL e deixá-lo completo, com todas exigências legais atendidas, em cumprimento ao art. 14, I, da LRF.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, no aspecto jurídico, em observância aos princípios constitucionais vigentes, conclui-se que o PL 58/2017 atende as normas legais impostas, estando presentes a legalidade e a constitucionalidade.

Desta forma, esta Procuradoria exara **Parecer jurídico favorável à sua tramitação, observada a complementação do impacto orçamentário, que deverá ser enviado pelo Executivo Municipal.**



Destarte, encaminha-se a Comissão de Constituição, Justiça e Redação para posterior deliberação, e aos nobres *edis* para análise de mérito, no que couber.

É o parecer que submeto à consideração.

Gramado, 06 de dezembro de 2017.

Sônia Regina Sperb Molon
Procuradora Geral
OAB/RS 68.402